

29/5/2022

כ"ח אייר תשפ"ב

**הנדון: הערות קו לעובד – סיכום דו"ח הערכת השפעות רגולציה טיוטה להערות הציבור:  
תקנות הבטיחות בעבודה (גהות תעסוקתית ובטיחות העובדים בסיליקה), התשפ"ב-2022  
(טיוטה ממאי 2022)**

ביום 10/5/2022 התפרסם להערות הציבור טיוטת דו"ח הערכת השפעות רגולציה (להלן: "טיוטת הדו"ח") בנושא תקנות הבטיחות בעבודה (גהות תעסוקתית ובטיחות העובדים בסיליקה), התשפ"ב-2022. להלן התייחסות "קו לעובד" ביחס לטיוטה שפורסמה:

1. ראשית כל, לעניין תכליות ויעדי הרגולציה, יש להבהיר שהן אינן תואמות את הנחיות ארגון העבודה הבינלאומי (ILO) וארגון הבריאות העולמי (WHO) אשר הורו כבר בהצעתם למתווה לתוכנית לאומית למיגור מחלת הסיליקוזיס, שהתכלית המרכזית של הרגולציה צריכה להיות כאמור – מיגור המחלה. לתכלית זו אין זכר בטיוטת הדו"ח, למרות שזו צוינה בתור המטרה המרכזית בדברי ההסבר לטיוטת התקנות שהתפרסמה בשנת 2015 – תקנות הבטיחות בעבודה (גהות תעסוקתית ובריאות העובדים באבק מזיק) התשע"ה-2015.

- על כן, יש להוסיף תכלית זו גם לטיוטת הדו"ח כדי להדגיש את מחויבותו של המחוקק בראש ובראשונה לבטיחותם ובריאותם של העובדים אשר מועסקים תוך חשיפה מוגברת לסכנות ולפגיעה ארוכת טווח בבריאותם.

2. שנית, בחלק ב' הוצגו שתי חלופות לרגולציה שנסקלו ונפסלו, כשהחלופה הראשונה הייתה איסור עיבוד בשיש אבן מלאכותית. למרות שיש טיעונים חשובים נגד חלופה זו, ובכללם עלות החלופות לצרכני הקצה, והסתמכותם של אלפי משפחות שמתפרנסות מאבן שיש מלאכותית, טיוטת הדו"ח נעדרת הערכות כלכליות מבוססות לגבי עלויות הפגיעה בעובדים והשלכתן הרוחבית. הנחיות ה-WHO/ILO הורו שבתהליך הרגולציה יש להתייחס גם לפגיעה הכלכלית שנגרמת למשק בכלל ולמעסיקים בפרט עקב מחלת הסיליקוזיס (כך למשל בגין היעדרות בשל מחלה, אובדן ימי עבודה, אובדן כוח אדם מיומן, הפחתה בפיריון, נטל על כלל ציבור משלמי המיסים בשל תשלום דמי פגיעה או אובדן כושר עבודה בביטוח הלאומי, עלויות למערכת הבריאות וכיוצא ב"ב).

- על כן, יש לבצע הערכה כאמור על פי הנחיות ה-WHO/ILO טרם בחירה בחלופה לרגולציה, לצורך מתן המלצה מושכלת וקידום הרגולציה שפגיעתה בכלל הציבור (לרבות מעסיקים, צרכני קצה ועובדים) היא הפחותה ביותר.

3. שלישית, בפרק ג' לטיוטת הדו"ח נדונה ההצעה לבטל את חובת ביצוע בדיקות סביבתיות-תעסוקתיות "בעבודה עם סיליקה בעבודות הכוללות כריית או התזת חול... וזאת משום שידוע שקיימת חשיפה לאבק סיליקה ולכן אין טעם בחיוב בדיקות אלו המהוות נטל כספי על המעסיק." מינהל הבטיחות והבריאות התעסוקתית ציין לפי הדו"ח, שחובה זו היא תנאי לצורך הפניית העובדים לבדיקות רפואיות, ולכן אם החובה תבוטל, הווה אומר שהיא לא תשמש כתנאי להפניית עובדים אלו לבדיקות רפואיות כאמור. כמו כן, הוצע שבמקביל לביטול הבדיקות הסביבתיות-תעסוקתיות מעסיק יידרש לעשות שימוש באמצעים הטכנולוגיים המיטביים הזמינים למניעת פיזור אבק בסיליקה, לרבות שיטות עבודה רטובות.

- בדיקות סביבתיות תעסוקתיות נדרשות גם לפי סעיף 25 לטיוטת תקנות משנת 2015, אשר אוסר על עבודה בתהליך של ניקוי בהתזת חול בסיליקה שתחולתו במשקל עולה על 3%. בלא בדיקות ניטור תקופתיות, לא יהיה ניתן להבטיח ששיעור הסיליקה אינו עולה על השיעור המותר. לכן, יש לדחות את ההצעה לבטל את חובת ביצוע בדיקות סביבתיות-תעסוקתיות לעובדים בעבודות מסוימות באבק מזיק.

- מעבר לכך, בהיעדר ניטור של היקף החשיפה, לא יהיה ניתן לבקר מעסיקים שנקטו סיכונים לא סבירים והעמידו את עובדיהם בסכנה, או התעלמו מדרישת החוק. במצב כזה בדיקות רפואיות **במקביל** לניטור תקופתי הן הדרך הטובה ביותר להבטיח שמעסיקים נוקטים את אמצעי הזהירות המספקים כדי לצמצם את חשיפתם של עובדיהם לסכנה. גם מסיבה זו יש לדחות את ההצעה.

- לבסוף, יש לחייב מעסיק לעשות שימוש באמצעים הטכנולוגיים המיטביים הזמינים למניעת פיזור אבק בסיליקה, לרבות שיטות עבודה רטובות בין אם התקיימו או לא בדיקות סביבתיות-תעסוקתיות תקופתיות, וזאת לשם הבטחת בריאותם של עובדי המעסיק וצמצום היקף חשיפתם לסכנה במידה המירבית.

4. מעבר לכך, להלן התייחסותנו לסעיפים הרלוונטיים:

התיקון המבוקש	סעיף
- יש להוסיף לתנאי הסף גם חובת השלמת הכשרה בעבודה עם אבק מזיק כתנאי לתחילת העבודה.	<b>תנאי הסף לעבודה עם סיליקה:</b> סעיף 5 קובע את הגבלת הגיל בעבודה עם סיליקה, אשר עומדת על 18 שנים.
	<b>רציונל:</b> - עולה חשש כי הסעיף בתצורתו הנוכחית יאפשר העסקת עובדים שאינם מוכשרים לעבודה בסביבת אבק מזיק, ולא יהיו מודעים כנדרש לסכנות. בשל חשיבותה של הכשרה כאמור, יש לבצע טרם הכניסה לתפקיד, וכתנאי לתחילת העבודה עם החומרים המזיקים. - על פי טיוטת התקנות בנוסחן משנת 2015, סעיף 16 מחייב לקיים הדרכה על הסכנות בשילוב עישון עם עבודה באבק מזיק, חובת בדיקות רפואיות, לבוש בגדי עבודה ושימוש בציוד מגן אישי. עם זאת, לא קיימת חובת הדרכה או הכשרה על טיב האבק המזיק וסכנותיו. - על פי הנחיות ה-WHO/ILO יש להבטיח הכשרות, והפצת מידע טכני על מנת לוודא שהעובד מוכשר לבצע את עבודתו תוך מזעור הסכנות לבריאותו. - על כן, נדרש להוסיף בסעיף 5 תנאי סף הדורש הכשרה לעובדים אשר מיועדים לעבוד עם אבק מזיק.
- אין לרווח את הבדיקות לשנה. - הסמכות לשנות את התקופה לא יכולה להיות בידי מפקח עבודה אזורי, צריך מפע"ר תוך היועצות עם מפע"ז.	<b>ביצוע בדיקות סביבתיות תעסוקתיות בעבודה עם סיליקה:</b> סעיף 8 קובע שבסביבת עבודה בה מתבצעת עבודה באבק מזיק, יבוצעו בדיקות סביבתיות-תעסוקתיות של ריכוז האבק המזיק באוויר אחת לשישה חודשים לפחות באמצעות בודק מעבדה מוסמך ומעבדה מוסמכת, "אלא אם כן יורה מפקח עבודה אזורי על תכיפות אחרת"
	<b>רציונל:</b> - עולה חשש כי הסעיף במתכונתו הנוכחית ימנע ניטור הכרחי של הסכנה אליה חשופים העובדים, ויפגע ביכולת עובדים ומעסיקים כאחד לאסוף מידע בדבר היקף החשיפה התקופתית של עובדים. - מעבר לכך, על פי ה-WHO/ILO ניטור יישום התוכנית הוא אחד הקריטריונים המשמעותיים ביותר כדי לוודא שהרגולציה עומדת במטרות וביעדים שהציבה לה. צמצום חובת הניטור תפגע גם ביכולת המדינה לבצע פיקוח אמין על מידת הפחתת מקרי הפגיעה בעובדים עקב חשיפתם לסיליקה, והשגת מטרת התקנות. - מכיוון שהבדיקה הסביבתית מושפעת מסטיות חד פעמיות, חשוב שהניטור יהיה מהימן ככל הניתן, ויבטיח תמונת מצב עדכנית ומדויקת ככל האפשר. על כן, בהיעדר ניטור תקופתי תדיר של היקף החשיפה, צדדים יוכלו לטעון ביתר קלות לחריגה חד פעמית ולהמעוט בתוצאות הבדיקות. כך, מי שנקטו סיכונים לא סבירים והעמידו את עובדיהם בסכנה, או התעלמו מדרישת החוק כדי לצמצם את עלויותיהם, לא יעמדו לדין.
- יש לשנות את השפות כך שהדרישה תהיה להתקין שילוט בשפות העובדים הרלוונטיים אשר מועסקים במפעל, בהתאם לאזרחותם וידיעותיהם.	<b>חובת שילוט</b> סעיף 11 לתקנות קובע חובת שילוט בשפות עברית וערבית "במפעל או במקום עבודה שבו מתבצעת עבודה באבק מזיק".

**רציונל:**

- מתוך הנחה שבמפעלים הרלוונטיים מועסקים עובדים אשר דוברים שפות נוספות מלבד עברית וערבית (כך למשל אנגלית, אמהרית, רוסית), יש להבטיח שחובת ההנגשה השפתית תהיה רלוונטית עבורם ותבטיח גם לאותם עובדים שאינם דוברים עברית או ערבית אזהרה מפני סכנות הסיליקה.

**חובת בדיקות רפואיות**

- יש להוריד את תנאי המינימום להיעדרות עובד.

- יש לקבוע שכל היעדרות של עובד בשל מחלה ריאתית, או קיומו של חשד למחלה ריאתית בשל תסמינים מתמשכים שלא הובילו עד כה להיעדרות, תחייב בדיקה רפואית בידי רופא המשפחה שתקבע האם נדרשת בדיקות רופא מורשה שתקבע את המשך התאמתו לעבוד כעובד באבק מזיק.

סעיף 17(ד) קובע ש"נעדר עובד באבק מזיק מן העבודה למעלה מחודשיים בשל מחלה ריאתית, לא יועסק כעובד באבק מזיק אלא אם כן עבר בדיקה רפואית נוספת בידי רופא מורשה שקבע את המשך התאמתו לעבוד כעובד באבק מזיק."

**רציונל:**

- מעבר לבדיקות הכניסה לתפקיד, בדיקות הפיקוח התקופתיות על ידי רופאים מורשים הן הכלי החשוב ביותר להערכת מצבם הבריאותי של עובדים. **התניית בדיקה בהיעדרות של חודשיים לפחות בשל מחלה ריאתית אינה תואמת את המציאות, שבה עובדים רבים יוצאים לחופשות מחלה קצרות, או מתעלמים מתסמינים מתמשכים, ובוחרים להמשיך לעבוד אפילו אם אינם לחלוטין בקו הבריאות, כדי להבטיח את פרנסתם ואת פרנסת משפחותיהם.**

- אחד השיקולים המנחים בטיטת הדו"ח הוא גילוי מוקדם ככל האפשר לאור אופי המחלה והאפשרות למנוע אותה. יש גם לשאוף למנוע מצב בו בשל שיקולי צורך (של המעסיק או של העובד), נפגעת בריאותם של אנשים לשארית חייהם, פוגעת ביכולות העסקתם העתידית, גורמת לאובדן כוח אדם מיומן למעסיקים, וגורמת להשלכות כלכליות ארוכות טווח גם לחברה בכללותה.

- על כן, **יש לדאוג שעובדים יבצעו בדיקה רפואית** כאשר מתעורר חשד למחלה ריאתית, או עקב היעדרות בשל מחלה ריאתית, **כדי שרופא המשפחה ישקול את נחיצותה של בדיקת רופא מורשה כתנאי להמשך העבודה עם אבק מזיק. זאת על מנת לאפשר גילוי מוקדם ככל הניתן.**

בכבוד רב ובברכה,

*דיאנה בארון*

דיאנה בארון, עו"ד  
רכזת תחום בטיחות ובריאות תעסוקתית  
מנהלת מחלקת מחקר ומדיניות ציבורית